Die Begriffe der Auftrags- und Selbstverwaltungsangelegenheiten im neueren Kommunalrecht.

Auszug

aus einer Schrift zur Erlangung der juristischen Doktorwürde bei der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Schlesischen Friedrich-Wilhelms-Universität zu Breslau

vorgelegt von

Referendar Ernst von Seidlitz
in Olbersdorf, Kreis Reichenbach in Schlesien.

Gedruckt bei W. Gesellius in Demmin.

1925

Gedruckt mit Genehmigung der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität.

Berichterstatter: Professor Dr. Helfritz.

Die Arbeit beginnt nach einer kurzen Einleitung in § 2 zunächst mit einem historischen Rückblick, in dem die durch die Steinsche Städteordnung geschaffenen Verhältnisse zur Darstellung gelangen. Sodann wird geschildert, wie sich die Eingliederung der Kommunalverbände mit ihrer Selbstverwaltung in den Staat und die Staatsverwaltung entwickelte.

In § 3 werden Begriff und Wesen des Staates klarzustellen gesucht, wie sie für juristische Denkweise in Frage kommen. Der Staat ist als juristische Person als Träger von Rechten und Pflichten aufzufassen. Er besitzt seine Organe und vermag durch diese seinen Willen zu bilden und zum Ausdruck zu bringen genau wie jede physische Person (Organlehre).

In § 4 wird als weitere Grundlage Begriff und Wesen der Kommunalverbände in gleicher Weise zu klären versucht. Diese Verbände sind ebenso wie der Staat juristische Personen mit eigener Lebenssphäre und eigenem Wirkungskreis, in welchem sie sich selbst verwalten. Sie sind räumlich abgegrenzte Gebiete des Staatsganzen (Gebietskörperschaften).

§ 5 bringt sodann die verschiedenen Ansichten über das Verhältnis zwischen Staat und Gemeinden. Dabei sind fünf Gruppen zu unterscheiden.

In Gruppe a) werden die Organologen Gierke, Preuß, Rosin und Helfritz zur Darstellung gebracht; in Gruppe b) Gneist und seine Anhänger Loening und Ernst von Meyer. In Gruppe c) wird die Lehre vom aktiven und passiven Verband, wie sie Jellinek und Hatschek entwickelt haben, behandelt. Gruppe d) bringt die Vertreter der absoluten

Herrschertheorie (Bornhak, Gerber, Schoen, Laband, von Stengel, Otto Mayer). Gruppe e) endlich enthält die in neuester Zeit geäußerten Ansichten von Stier-Somlo, Hernritt, Theodor Heuß und Erwin Ritter.

In § 6 wird der Begriff der Selbstverwaltungsangelegenheiten nach dem neuesten Stande der Wissenschaft zu formulieren gesucht. Es geschieht dies in Anlehnung an die von Drews (dem Urheber der beiden Ausdrücke) gegebenen Definition und die von Preuß und Stier-Somlo vertretenen Ansichten.

Soweit es sich um Selbstverwaltungsangelegenheiten handelt, sind die staatlichen Verwaltungsbehörden nicht berechtigt, die freie Entschließung der Selbstverwaltungskörper zu beeinflussen. Die Staatsregierung trifft keinerlei Verantwortung für die Maßnahmen der Kommunalverbände, deren Organe nur dem Verbandsparlament verantwortlich sind. Wo sich aus den Gesetzen nicht ergibt, ob eine Angelegenheit als Selbstverwaltungsangelegenheit gelten soll, ist der staatlichen Verwaltungsorganisation die Vormachtstellung nicht zu bestreiten, da der Staat ja sogar die Möglichkeit besitzt, durch Eingemeindung u. a. m. die Existenz der Gemeinden zu vernichten. Die staatlichen Verwaltungsbehörden als „der Staat" sind im Zweifel berechtigt, die Selbstverwaltungsangelegenheiten der Gemeinden an sich zu ziehen.

§ 7 endlich behandelt den Begriff der Auftragsangelegenheiten, gleichfalls in Anlehnung an die Definition von Drews.

Zwei Möglichkeiten sind hier zu unterscheiden.

1. Die juristische Person Kommunalverband, der Verband als solcher, ist beauftragt. Dann kann sich der Staat nur an den Kommunalverband als solchen mit Anweisungen wenden. Die ausführenden Organe der Selbstverwaltungskörper sind dann nur dem Kommunalverband Rechenschaft schuldig über ihre Handlungsweise.

2. Der Staat beauftragt einzelne kommunale Organe bezw. Beamte unmittelbar mit der Wahrnehmung staatlicher Geschäfte. Hier ist die Verwaltungstätigkeit nicht mehr selbständig, sondern abhängig von den Anweisungen der staatlichen Behörden. Die Beamten der Selbstverwaltungskörper tragen nicht dem Verbandsparlament gegenüber die Verantwortung, als vielmehr die Staatsregierung gegenüber dem Landtag. Insoweit sind die Selbstverwaltungsorgane nicht mehr Organe der Kommunalverbände, sondern treten in ein beamtenartiges Subordinationsverhältnis zum Staat. Wieweit die Selbstverwaltungsorgane im einzelnen an staatliche Anweisungen gebunden sind, ergibt sich nur aus den jeweiligen gesetzlichen Bestimmungen.

Seit der Staatsumwälzung sind die Gegensätze zwischen Staats- und Selbstverwaltung erheblich geringer geworden, da das Volk auf dem Wege über das Staatsparlament, dessen Vertrauen die jeweiligen Minister besitzen müssen, einen unmittelbaren Einfluß auf die Handhabung der Verwaltung erlangt hat, so daß der Zusammenhang und das Zusammenwirken der gesamten öffentlichen Verwaltung homogener gestaltet ist als vor dem Kriege.